



NOTA DE ESTUDIO

SEGUNDA CONFERENCIA DE ALTO NIVEL SOBRE SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN (HLCAS/2)

Montreal, 29 – 30 de noviembre de 2018

Cuestión 3: Plan global para la seguridad de la aviación (GASeP)

ELEVACIÓN DEL RANGO DE LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN Y LA FACILITACIÓN DENTRO DE LA OACI

(Nota presentada por los Estados Unidos, Australia, Brasil, Canadá, Nueva Zelandia, Qatar, Sudáfrica, los Emiratos Árabes Unidos y la Asociación del Transporte Aéreo Internacional)

RESUMEN

La evolución del entorno de amenazas en el que opera la aviación civil demuestra la necesidad de que la seguridad de la aviación y la facilitación reciban las prioridades y los recursos adecuados. En esta nota de estudio se destaca la necesidad de que la OACI reevalúe la prioridad de la seguridad de la aviación y la facilitación dentro de la organización y eleve el rango de la unidad administrativa correspondiente en consecuencia. Se propone que la OACI realice un estudio de viabilidad sobre el establecimiento de una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación en el marco de un presupuesto de crecimiento nominal nulo y que determine los beneficios que dicha Dirección podría aportar a la OACI y a sus Estados miembros.

Las medidas propuestas a la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación figuran en el párrafo 7.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La aprobación de la Resolución 2309 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSCR) en septiembre de 2016 y los resultados del 39º período de sesiones de la Asamblea de la OACI del mismo año pusieron claramente de manifiesto la necesidad de que la OACI y sus Estados miembros garanticen la seguridad del sistema de aviación mundial mediante medidas sostenibles y eficaces. La aprobación de la UNSCR 2309 también creó una importante oportunidad para que la OACI reevaluara la prioridad de la seguridad de la aviación dentro de la organización y elevara el rango de la unidad administrativa correspondiente en consecuencia.

2. ESTRUCTURA ORGÁNICA

2.1 La estructura orgánica de la OACI ha propiciado exitosamente una cultura de seguridad operacional global sana y sostenible. Este éxito debe ser emulado y servir de modelo para la seguridad de la aviación. Al establecer la paridad estructural entre la seguridad operacional y la seguridad de la aviación, la OACI puede garantizar que los recursos asignados a su misión de seguridad de la aviación y a

dicho ámbito de actividades se dirigen, gestionan y aplican sin competir por la prioridad dentro de una Dirección multidisciplinaria.

2.2 Las medidas adoptadas por la OACI durante el trienio en curso para ayudar a los Estados miembros a aplicar las normas y métodos recomendados (SARPS) del Anexo 17 han sido verdaderamente notables. Estas medidas han incluido: la elaboración y adopción del Plan global para la seguridad de la aviación (GASeP); la aprobación de la Enmienda 16 del Anexo 17; el nombramiento de más especialistas regionales en seguridad de la aviación; y la aplicación y examen continuos del Programa universal de auditoría de la seguridad de la aviación (USAP), los planes de mejoras en la seguridad de la aviación (ASIP); y la utilización de la red de centros de instrucción en seguridad de la aviación (ASTC). Sin embargo, aún hay margen para una mayor eficiencia, productividad y responsabilidad en relación con los recursos de la OACI asignados a la seguridad de la aviación que puede alcanzarse mediante una reestructuración que establezca un puesto de Director dentro de una Dirección especializada en seguridad de la aviación y facilitación que rinda cuentas directamente a la Secretaria General.

2.3 El ritmo y la evolución de las amenazas contra para la aviación continúa acelerándose. No obstante, recién en 2017 se modificó la Norma 4.4.1 en virtud de la cual se exige la inspección de los pasajeros para detectar la presencia de explosivos. La amenaza y la vulnerabilidad asociadas a los artefactos explosivos han sido ampliamente reconocidas desde 2001, por lo menos. En el marco de una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación, la OACI estaría mejor equipada para promover políticas de seguridad de la aviación más oportunas y proactivas que cumplan con la UNSCR 2309, en la que se exhorta a “todos los Estados a que colaboren en el seno de la OACI para asegurar que sus normas internacionales de seguridad se revisen y adapten para hacer frente de manera efectiva a la amenaza que representan los atentados terroristas contra la aviación civil”.

3. INTERESES, COORDINACIÓN Y PROMOCIÓN COMUNES

3.1 Un Director dedicado a la seguridad de la aviación y la facilitación podría participar en abordar ciertos asuntos con la misma influencia y autoridad que otros Directores. De este modo se garantizaría que, en los casos en que las Direcciones tengan intereses comunes (p. ej., ciberseguridad, sistemas de aeronaves pilotadas a distancia, gestión de crisis y cuestiones relativas zonas de conflicto/espacio aéreo), se puedan aprovechar al máximo los conocimientos especializados en materia de seguridad de la aviación.

3.2 A medida que se concede más autonomía a los Directores regionales para establecer sus programas, es esencial mantener el mismo rango de autoridad de Dirección en la Sede de la OACI para asegurar la armonización entre los planes de trabajo regionales y las estrategias globales de la OACI. Además, un Director puede asegurarse de que la cuestión de la seguridad de la aviación se incorpore en eventos regionales de la OACI, como las reuniones de Directores Generales, y que las políticas, orientaciones y comunicaciones relativas a la seguridad de la aviación se traten de manera uniforme en todas las regiones.

3.3 Un Director dedicado a la seguridad de la aviación y la facilitación también elevaría el nivel de promoción de las cuestiones de seguridad de la aviación. Un ejemplo en el que el liderazgo a nivel de director sería beneficioso es el de las resoluciones de la Asamblea pendientes de cumplimiento. Dichas resoluciones se remontan a la 35ª Asamblea, cuando se pidió al Consejo que garantizara la sostenibilidad financiera del USAP a largo plazo integrando sus actividades en el Presupuesto del Programa regular lo antes posible. También siguen sin cumplirse resoluciones similares de la Asamblea en las que se insta al Consejo a apoyar la sostenibilidad a largo plazo del Plan global para la seguridad de la aviación (actualmente el GASeP) mediante la incorporación de las necesidades de financiación en el Presupuesto regular para finales de 2013.

4. RESPONSABILIDAD PRESUPUESTARIA

4.1 En tiempos de crecimiento presupuestario nominal nulo, no se espera ni se desea que la OACI busque financiación adicional para lograr la paridad estructural entre la seguridad operacional y la protección de la aviación. Por el contrario, se sugiere que la OACI reevalúe sus asignaciones presupuestarias actuales para determinar si algunas de las prácticas y programas organizativos existentes ya no responden a las prioridades de los Estados miembros y si pueden reducirse o concluirse, de modo que la financiación pueda reorientarse para apoyar nuevas prioridades. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha afirmado explícitamente que la seguridad de la aviación es una prioridad mundial y que las medidas que adopte la OACI para adaptar su presupuesto en consecuencia constituirá un ejemplo que los Estados miembros pueden emular en su respuesta a las nuevas amenazas. A este respecto, una nueva prioridad para la Secretaría debería ser la realización de un estudio de viabilidad sobre la creación de una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación en el marco de un presupuesto de crecimiento nominal nulo.

4.2 La creación de una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación garantizará un mayor grado de responsabilidad sobre las prácticas de gasto de la OACI en programas y actividades de seguridad. Esto proporcionaría garantías adicionales a los Estados miembros de que los recursos asignados a las prioridades específicas de AVSEC, como las auditorías del USAP, los planes de mejora de la seguridad de la aviación y la elaboración de nuevos materiales didácticos y textos de orientación, no se utilizan para otros fines.

5. ESTABLECIMIENTO DE UNA BASE DE REFERENCIA ORGANIZATIVA MUNDIAL PARA LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN.

5.1 Al dar prioridad a la seguridad de la aviación y la facilitación mediante la reestructuración de la organización, la OACI sentará un importante ejemplo y un precedente que los Estados miembros podrán emular. Muchos Estados miembros se enfrentan a esta misma cuestión de priorización en sus respectivos gobiernos, ya que la seguridad de la aviación suele ser un elemento subordinado de los organismos encargados de la seguridad operacional. Los esfuerzos de la OACI por elevar la seguridad de la aviación al nivel de la seguridad operacional y gestionar estas prioridades por igual proporcionarán un modelo para la gobernanza futura y alentarán a los Estados miembros a establecer organizaciones de seguridad de la aviación que tengan la misma importancia que sus homólogos en materia de seguridad operacional de la aviación.

5.2 Cuando se lleve a cabo una reestructuración de este tipo, habrá que superar los siguientes retos: reajustar la financiación sin afectar negativamente a otras prioridades esenciales; redefinir las funciones y responsabilidades de liderazgo dentro de las nuevas direcciones y de las ya existentes; y garantizar que este cambio estructural genere eficiencia. Sin embargo, la OACI no debería verse disuadida por estos desafíos, ni por la realidad de que el estado final deseado no puede alcanzarse con la adopción de una sola medida. La división de una Dirección existente con responsabilidades multidisciplinarias en dos Direcciones especializadas crearía una unidad administrativa más específica, lo que permitiría a la OACI alcanzar sus objetivos estratégicos.

6. CONCLUSIÓN

6.1 La evolución del entorno de amenazas en el que opera la aviación civil hace patente la necesidad de que la seguridad de la aviación y la facilitación reciban la prioridad y los recursos adecuados. Esto se indicó claramente en la Resolución 2309 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El éxito de la OACI en el cumplimiento de su misión de elaborar políticas y normas de seguridad de la aviación mundial depende de que la seguridad se sitúe adecuadamente dentro de la organización.

7. MEDIDAS PROPUESTAS A LA CONFERENCIA DE ALTO NIVEL

7.1 Se invita a la Conferencia de alto nivel sobre seguridad de la aviación a que:

- a) reconozca los beneficios de establecer la paridad entre la seguridad de la aviación y la seguridad operacional dentro de la estructura orgánica de la OACI;
- b) solicite al Consejo de la OACI que encargue a la Secretaría que realice un estudio de viabilidad y examine las propuestas existentes para determinar las opciones para establecer una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación con un presupuesto de crecimiento nominal nulo. Para ello habría que considerar cómo se podrían reorientar los recursos financieros;
- c) pida a la Secretaría que obtenga información de los Estados miembros como parte de ese estudio de viabilidad;
- d) solicite que el estudio de viabilidad se complete con suficiente antelación para que el Consejo lo examine y adopte una decisión antes de la 40ª Asamblea; y
- e) solicite que, en caso de que el Consejo de la OACI determine que el establecimiento de una Dirección de seguridad de la aviación y facilitación redundaría en beneficio de la OACI y de sus Estados miembros, se elabore una Resolución para su examen por la Asamblea en su 40º período de sesiones.

— FIN —